

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 24
O R D I N A R I A
MARTES 1 DE MARZO DE 2016

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas del martes primero de marzo de dos mil dieciséis, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número veintitrés ordinaria, celebrada el lunes veintinueve de febrero del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el martes primero de marzo de dos mil dieciséis:

I. 115/2014

Controversia constitucional 115/2014, promovida por el Municipio de Cajeme, Estado de Sonora, en contra del Poder Legislativo de dicha entidad, demandando la invalidez del artículo 136, fracción XXIV, de la Constitución Política Local y el acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, mediante el cual ese Congreso no aprobó la cuenta pública del ejercicio fiscal de dos mil trece del ayuntamiento correspondiente. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional promovida por el Municipio de Cajeme, Estado de Sonora. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 136, fracción XXIV de la Constitución Política del Estado de Sonora y del acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, mediante el cual el Congreso del Estado no aprobó la cuenta pública del ejercicio fiscal de dos mil trece, del Ayuntamiento de Cajeme, de la referida Entidad Federativa.”*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno al considerando sexto, relativo al estudio.

El señor Ministro Laynez Potisek recordó la evolución que ha tenido el esquema de creación de las entidades de fiscalización superiores en tres momentos: 1) en mil novecientos noventa y nueve, cuando se crea la entidad de fiscalización superior, 2) en dos mil nueve, cuando se reforma el modo de revisión de la cuenta pública, para introducir elementos técnicos y no políticos, y 3) en dos mil

quince, con las reformas que refuerzan este modelo, siendo que estas últimas no serían aplicables al caso. Advirtió que estas tres reformas, por disposición del Constituyente Permanente, son obligatorias también para las Legislaturas estatales.

Respecto de lo expresado por el señor Ministro Cossío Díaz, concordó en que no se puede privar a un Congreso local de tomar decisiones políticas, incluso iniciar juicios políticos contra los servidores públicos respecto de los cuales la Auditoría Superior haya determinado una responsabilidad; sin embargo, en la especie se trató de la reprobación de una cuenta pública, lo cual no constituye un pronunciamiento político, sino que involucra el ingreso, gestión patrimonial y gasto, además de que ello servirá de base para asignar el presupuesto de egresos del siguiente año.

Narró que, antes de la reforma de dos mil nueve, el artículo 74, fracción IV, párrafo sexto, de la Constitución Federal prescribía que “Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación” y, posteriormente a dicha reforma, su fracción VI, párrafo segundo, señala que “La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación”, mientras que su fracción VI, párrafo penúltimo, indica que “La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de

su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución”, con lo cual destacó que en ningún momento se refieren estas normas a la aprobación de la cuenta pública, sino sólo su revisión y fiscalización, lo que se refuerza con el contenido de los diversos preceptos 115 y 116 de la Constitución Federal, así como el 136 de la Constitución Política del Estado de Sonora, cuyo texto no ha variado desde mil novecientos ochenta y cuatro.

Por tanto, reiteró que el hecho de que el voto de un partido político retome cuatro irregularidades y, sobre esa base, repruebe la cuenta, provoca la inconstitucionalidad del acuerdo impugnado, puesto que lo hace en términos absolutos, lo cual es contablemente imposible.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que el problema tiene dos apreciaciones, esto es, el modelo federal es aplicable, pero con algunas diferencias, puesto que el Constituyente Federal dejó a los Estados la libertad de configuración para definir la estructura y funcionamiento de sus entidades fiscalizadoras.

Precisó que el marco constitucional nacional se encuentra en los artículos 115, fracción IV, párrafo penúltimo —“Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas”—, y 116, fracción II, párrafo sexto —“Las legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales

de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes”—, de la Constitución Federal, con lo cual reiteró la amplia facultad de configuración de las Legislaturas locales respecto de sus entidades de fiscalización.

Apuntó que, con la reforma de dos mil ocho referida por el señor Ministro Laynez Potisek, se introdujo la necesidad de fortalecer ese modelo a nivel estatal, como sucedía ya a nivel federal; sin embargo, resaltó de la iniciativa de decreto correspondiente el párrafo que cita “Las propuestas que a continuación se detallan en materia de revisión de la Cuenta Pública se someten a consideración de esa soberanía con absoluto respeto a la atribución que la Constitución confiere, de manera exclusiva, a la Cámara de Diputados en dicha materia, quien la ejerce con el apoyo técnico de la Auditoría Superior de la Federación”.

Opinó que, por esas razones, el Estado de Sonora estableció lo que consideró pertinente en los artículos 64, fracción XXV, 67, y 136, fracción XXIV, de su Constitución, y si bien existe una tendencia manifiesta en las reformas constitucionales federales de fortalecer el aspecto técnico en la revisión y fiscalización de la cuenta pública, el órgano fiscalizador no queda al margen de la supervisión del órgano legislativo, pues precisamente existe una Comisión de Vigilancia que tiene facultades expresas para ello, como se

prevé en el capítulo III de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, cuyas facultades se establecieron en su artículo 20.

En este contexto, valoró que la Legislatura local no puede interferir en las facultades expresamente delegadas por el marco regulatorio al órgano de fiscalización superior, como son las denuncias y observaciones; sin embargo, mantiene su función principal de determinar si fue correcta o no la actuación de dicho órgano y, en todo caso, los municipios podrán inconformarse por sus decisiones, lo cual no sólo se trata de una cuestión política, sino de responsabilidad del Congreso local de revisar la cuenta pública. Puntualizó que, de otro modo, no se explicaría que la Legislatura local fuera el órgano terminal en este procedimiento, máxime que le concierne la asignación de recursos en lo sucesivo.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que el texto del artículo 115, fracción IV, párrafo último, de la Constitución Federal pasó de indicar “Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas” —derivado de la reforma de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres— a indicar en su diverso párrafo penúltimo, que “Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas” —tras la reforma de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve—, con lo cual indicó que el Congreso local

ya no sólo puede revisar, sino también fiscalizar la cuenta pública.

Aclaró que, en mayo de dos mil ocho, el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal se reformó para referir que “Las legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad”, así como el diverso 134 para establecer que “Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas”, con lo cual reiteró la competencia de la Legislatura estatal de revisar y fiscalizar la cuenta pública.

En ese contexto, estimó que pudieran existir diversos modelos competenciales: uno para la Federación, en virtud del artículo 79 de la Constitución General, y otro para los Estados, en atención a los diversos preceptos 116 y 134 de la Constitución Federal, así como 136 de la Constitución Local.

Reiteró que de las palabras “revisar” y “fiscalizar”, en sus definiciones tanto comunes del diccionario como jurídicas, se desprende una condición de “aprobación” de las cuentas públicas por parte de la Legislatura local, con

independencia de la autonomía técnica que tenga el órgano de auditoría, pues ello no ocasiona la pérdida de esta atribución porque, de lo contrario, no podría analizar cómo se gastó el presupuesto respecto de los programas. Aclaró que, dada la sofisticación de los presupuestos, las cuentas públicas, la burocracia y los niveles de corrupción, se requiere de un órgano técnico que estudie la cuenta pública; sin embargo, debe entenderse que el proceso inicia con su presentación por el Ejecutivo, luego pasa por el filtro del órgano de auditoría y, finalmente, el órgano legislativo, por esencia representativo y democrático, es el que emite un dictamen de resolución, aprobatorio o no.

Consideró que el caso resulta importante para brindar una inteligencia integral y sistémica a las competencias de los órganos legislativo y técnico respecto de las cuentas públicas de los municipios del país.

La señora Ministra Luna Ramos adelantó que no referirá a las cuestiones de índole federal. Coincidió en que al artículo 115 de la Constitución Federal, tras la reforma de dos mil nueve, a la palabra “revisarán” se le agregó “fiscalizarán”, texto que no ha cambiado a la fecha.

Recordó que, en el precedente de Zacatecas, esta Suprema Corte interpretó el artículo 115, fracción IV, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal —reproducido integralmente en el artículo 64, fracción XXV, de la Constitución Local— en el sentido de que “se confiere en exclusiva a las Legislaturas Estatales la facultad de revisión

y, en su caso, aprobación o no de la cuenta pública de los Municipios. Ahora bien, de lo dispuesto en la Constitución y legislación del Estado de Zacatecas se advierte que el Congreso Local, para ese fin, se auxilia por la Entidad de Fiscalización Superior Estatal, la cual tiene la obligación de elaborar y rendir, por conducto de las Comisiones de Vigilancia, Primera y Segunda de Hacienda, los dictámenes e informes técnicos sobre los resultados de la revisión de las cuentas públicas para su calificación y aprobación definitiva por el citado órgano legislativo”, de lo cual se desprende el elemento de la aprobación por parte de la Legislatura local, y tomando en cuenta que el diverso precepto 116 complementa al anterior, y establece que “Las legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes”, ello significa que dicho órgano tiene autonomía técnica y de gestión para elaborar la metodología por virtud de la cual revisará la cuenta pública, mas ello no implica que deja de pertenecer a la Legislatura estatal.

Advirtió que el artículo 136, fracción XXIV, de la Constitución Local mantuvo la palabra “aprobación” de la cuenta pública por parte del Congreso, y si bien esto conllevaría alguno de los problemas apuntados por el señor Ministro Laynez Potisek, el artículo no se tuvo como acto reclamado, por lo que si el fundamento del acuerdo

combatido fue precisamente este artículo, con independencia de la interpretación que se atribuya a los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal y 64, fracción XXV, de la Constitución Local, la Legislatura local tenía facultades para aprobar o desaprobar la cuenta pública del municipio actor.

En el caso del Municipio de Cajeme, precisó que el órgano técnico presentó el informe correspondiente a su cuenta pública y concluyó aprobatoriamente —con salvedades— como resultado de su metodología empleada y, por su parte, la Comisión de Vigilancia del Congreso del Estado también emitió un dictamen favorable con salvedades en cuanto a cuatro rubros —incluso, con una calificación de “ocho punto siete”; sin embargo, la Legislatura simplemente anexó el voto particular del Partido Acción Nacional y tuvo por absolutamente no aprobada la cuenta pública, dadas esas cuatro salvedades, sin mediar ningún argumento relativo a su gravedad, siendo que las demás partidas analizadas, salvo esas cuatro, cumplieron los requisitos legales y constitucionales en su aplicación.

Concluyó que estaría de acuerdo con el proyecto, en cuanto estima que la Legislatura del Estado cuenta con facultades para aprobar o desaprobar la cuenta pública, aunque constituya una decisión política; sin embargo, dado que esa decisión debe estar apoyada siempre en el informe del órgano técnico y, de no ser así, tendría que mediar una explicación suficiente, se expresó en contra del resto del

proyecto porque no existió una motivación adecuada para desaprobar la cuenta pública.

El señor Ministro Medina Mora I. recalcó que el artículo 115 de la Constitución Federal establece, a partir de dos mil nueve, la atribución de las Legislaturas estatales de revisar y fiscalizar las cuentas públicas, lo cual constituye su deber irrenunciable, jurídico y político, para analizarlas a partir del reporte que emita la entidad estatal de fiscalización correspondiente, puesto que sería absurdo pensar que los legisladores personalmente revisarían todo el soporte documental contable.

Señaló que, a nivel federal, el artículo 15, fracción XXIV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación prevé que, para la fiscalización de la cuenta pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá la atribución de “Constatar la existencia, procedencia y registro de los activos y pasivos de las entidades fiscalizadas, de los fideicomisos, fondos y mandatos o cualquier otra figura análoga, para verificar la razonabilidad de las cifras mostradas en los estados financieros consolidados y particulares de la Cuenta Pública”, mientras que el artículo 1 de la Ley de Contabilidad Gubernamental del Estado de Sonora indica que “La presente Ley es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado; los ayuntamientos; las entidades de la administración pública paraestatal y para municipal y los órganos autónomos estatales” y establece después los

elementos que se deben incluir para hacer dichos estados financieros de las cuentas públicas.

Precisó que esta última ley contempla, en su artículo 39 que “En lo relativo a los municipios, los sistemas deberán producir, como mínimo la información contable y presupuestaria a que se refiere el artículo 38, fracción I, inciso a), b), c), e) y f) y fracción II, incisos a) y b)”, en su diverso 40 que “Las notas a los estados financieros son parte integral de los mismos, éstas deberán revelar y proporcionar información adicional y suficiente que amplíe y dé significado a los datos contenidos en los reportes” y enlista sus requisitos, resaltando la fracción III: “Destacar que la información se elaboró conforme a las normas, criterios y principios técnicos emitidos por el consejo y las disposiciones legales aplicables, obedeciendo a las mejores prácticas contables”.

En este contexto, recordó que, en la especie, el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora emitió una opinión técnica sobre la razonabilidad de la cuenta pública del Municipio de Cajeme, con ciertas salvedades en cuanto a algunas partidas que no se ajustaron a los criterios normativos correspondientes. Concluyó que esta es la manera en que las Legislaturas de los Estados fiscalizan las cuentas públicas sometidas a su consideración.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales decretó un receso a las doce horas con cincuenta y cuatro minutos y reanudó la sesión a las trece horas con veinticinco minutos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recapituló que ayer se sostuvo que el Congreso del Estado no había aprobado la cuenta pública con base en cuatro aspectos negativos identificados por el instituto de fiscalización en su informe; sin embargo, a pesar de esos cuatro elementos, dicho instituto le otorgó una calificación de ocho punto siete sobre diez y propone que sea aprobada, lo que conlleva que la no aprobación sea inconstitucional, pues no justificó cómo esas cuatro precisiones fueran suficientes para ello, sino que únicamente tomaron en cuenta el voto particular del Partido Acción Nacional.

Subrayó que la facultad del Congreso estatal para aprobar o no la cuenta pública debe justificarse respecto de lo que propone el órgano técnico y, si bien la Legislatura no deja de ser un órgano político, no es ajeno al derecho ni se encuentra exceptuado de cumplir la Constitución, a menos que exista texto expreso, como el artículo 110 de la Constitución Federal, el cual indica que “Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores — relativas al juicio político— son inatacables”, lo cual no ocurre en el caso, puesto que el Constituyente optó por un sistema técnico, por virtud del cual la cuenta pública debe revisarse por un órgano con autonomía operativa y técnica, máxime que estableció principios constitucionales a los

cuales se sujetarán los institutos respectivos, por lo que no tendría sentido toda esa normativa si, al final de cuentas, los Congresos estatales pudieran simplemente desatender el dictamen o informe de los institutos especializados sin argumentación alguna, en caso de que se aparten de ellos.

Valoró que los artículos 115, fracción IV, párrafo penúltimo, 116, fracción II, párrafo sexto, y 134 de la Constitución Federal deben interpretarse sistémicamente en el sentido de que la revisión de la cuenta pública parte de un principio de legalidad, por lo que, si bien la facultad de decisión de su aprobación o no la tienen los Congresos de los Estados, no pueden emitirse de manera discrecional, absoluta o arbitraria, sino ajustarse al informe del instituto técnico correspondiente pues, de otro modo, se desconocerían los principios y el sistema establecido en la Constitución General.

Recalcó que el Congreso podría apartarse de lo que opine el instituto de fiscalización pero, para tal efecto, tendría que justificar suficientemente su proceder, lo cual, a su vez, podría generar responsabilidades. En el caso, señaló que el Congreso debió justificar por qué se apartó del informe del órgano técnico, el cual asignó una calificación alta a la cuenta pública del municipio y sólo indicó cuatro irregularidades, pero que no eran de relevancia tal que impactara en su aprobación; de tal suerte que, tal como se emitió el acto impugnado, resulta contrario a la Constitución al no brindar argumentación alguna para explicar cómo esas

cuatro irregularidades son relevantes y llevan a la conclusión opuesta a la dada por el instituto de fiscalización.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales consideró que los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal establecen la forma en que se revisará la cuenta pública, siendo que el primero faculta a las Legislaturas estatales para revisarla y fiscalizarla, y el segundo prevé la existencia de una entidad estatal de fiscalización, como órgano técnico con autonomía e independencia metodológica, el cual propondrá su aprobación o desaprobación, pero la decisión final la mantiene el Congreso del Estado.

Refirió que el artículo 74 de la Constitución General, si bien no se aplica directamente al caso, aclara que deben darse dos condiciones en este proceso: 1) verificar discrepancias en el gasto público, lo que lleva a establecer responsabilidades, y 2) proponer recomendaciones en relación con el cumplimiento o no de los objetivos presupuestales. Concluyó, en ese sentido, que la aprobación de la cuenta, en una interpretación sistémica de la Constitución, tiene un sentido práctico y, por tanto, en el caso concreto, en que no se aprobó una cuenta pública, se debieron precisar algunas de dichas responsabilidades o recomendaciones, no sólo indicar que no se aprobó.

No obstante, estimó que la determinación que se estudia fue justificada en el caso y, por lo que ve al aspecto de motivación, adelantó que resulta suficiente porque, si bien la opinión de la entidad fiscalizadora es orientadora, no

constriñe a la Legislatura del Estado a tomar su decisión en el sentido que le indique.

El señor Ministro Pardo Rebolledo advirtió que en la demanda se esgrimieron dos conceptos de invalidez, el primero referido al tema de la fundamentación y motivación, y el segundo referente a que la facultad de aprobación o reprobación de la Legislatura es excesiva. Preciso que el segundo argumento partió del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal en cuanto a que “Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas”, cuyo texto coincide con el numeral 64, fracción XXV, de la Constitución Local, y luego refirió al diverso 136, fracción XXIV, de la Constitución del Estado, concluyendo que la facultad para examinar y aprobar la cuenta pública resulta excesiva y, por eso, la minoría estimó que debería tenerse como acto impugnado esta última norma; sin embargo, al haberse determinado por la mayoría que no constituye un acto impugnado, entonces esta segunda argumentación no tiene por qué analizarse ni debatirse.

En ese sentido, estimó que el Congreso del Estado tiene facultad para aprobar las cuentas públicas por disposición expresa del artículo 136, fracción XXIV, de la Constitución Local y, en consecuencia, el concepto de invalidez encaminado en contra de dicha facultad debe declararse ineficaz, pues este Tribunal Pleno ya determinó que no debe tenerse al precepto como acto impugnado.

Retomó que en el primer concepto de invalidez se combatió el acuerdo que reprobó la cuenta pública del Municipio de Cajeme por vicios propios, principalmente al no estar debidamente fundado ni motivado, tema en el que debería centrarse la discusión. Puntualizó que en dicho concepto, se invocó el artículo 64, fracción XXV, de la Constitución Local, y se indicó que para que el Congreso del Estado ejerza la facultad de revisar y fiscalizar la cuenta pública debe auxiliarse del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, tal y como lo establece su diverso numeral 67.

En el caso, recapituló que este instituto concluyó que, salvo las irregularidades detectadas, el informe presentado por el municipio presenta razonablemente, en lo general, su situación financiera, lo calificó con un ocho punto siete y lo sometió a la consideración de la Legislatura estatal. La Comisión de Vigilancia de la Legislatura del Estado analizó el mencionado informe y, a su vez, concluyó que debía aprobarse la cuenta pública de Cajeme. No obstante, en el Pleno del Congreso, dada la intervención de algunos diputados que conformaron voto particular en esa Comisión, se convenció a la mayoría de no aprobar esta cuenta pública. Por estas razones es que el municipio actor consideró que el acuerdo impugnado no se ajustó a los principios de legalidad contemplados en el artículo 16 de la Constitución Federal, es decir, no se encuentra debidamente fundado y motivado, puesto que no se precisaron los razonamientos que llevaron al Congreso a desestimar el dictamen técnico del instituto en cita, máxime que otros

municipios fueron aprobados en su cuenta pública, a pesar de haber obtenido menor calificación.

Así, anunció que se separaría de todo el pronunciamiento del proyecto alusivo a la facultad del Congreso del Estado de aprobar la cuenta pública, y recalcó que sólo se debe centrar el tema en si el acuerdo impugnado está debidamente fundado y motivado. Si así se condujera el debate, aclaró que pediría la palabra en ocasión posterior para pronunciarse respecto de este último tema.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán señaló que el caso servirá para que esta Suprema Corte oriente la interpretación del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, atinente al tema de la cuenta pública.

Modificó el proyecto para reforzar su argumentación a partir de las exposiciones de los señores Ministros Laynez Potisek —en cuanto a la evolución de los órganos de fiscalización y la tendencia normativa al fortalecimiento de su autonomía técnica y de gestión para evaluar y proponer ante los Congresos locales sus conclusiones— y Luna Ramos, Franco González Salas, Cossío Díaz, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales —en cuanto a que la facultad del Congreso estatal de revisar y fiscalizar la cuenta pública supone no sólo una opinión, sino una decisión y sus consecuencias, por lo que no puede subordinarse al informe del órgano de fiscalización—.

En cuanto a lo advertido por el señor Ministro Pardo Rebolledo, recordó que se había determinado trasladar los argumentos expresados en contra del artículo 136 al acto concreto de aplicación, pues la propia demanda le atribuye una violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

Recapituló que el proyecto propone determinar que el Congreso del Estado tuvo competencia para emitir el acuerdo impugnado y, por tanto, no resulta violatorio del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, además de estimar que la motivación se encuentra colmada por los cuatro aspectos negativos identificados, en su momento, por el instituto de auditoría.

La señora Ministra Piña Hernández se manifestó de acuerdo con lo expresado por la mayoría de los señores Ministros, en el sentido de que la revisión y fiscalización del Congreso local de la cuenta pública implica un procedimiento de evaluación, lo cual concluirá con una resolución con libertad de facultades, lo cual concuerda con un equilibrio de poderes dentro de un esquema de Estado democrático.

Aclaró que, respecto de lo precisado por el señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el punto cuarto del acuerdo reclamado instruye al Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización para que, mediante los titulares de los órganos de control interno municipales, se diera seguimiento a cada una de las salvedades advertidas en el informe, así como el punto quinto, mediante el cual se giró atenta

invitación a los tesoreros y titulares de las direcciones de obras públicas de diversos municipios para programar reuniones de trabajo con la Comisión de Vigilancia del Instituto Superior de Auditoria y Fiscalización para que informaran respecto de dichas observaciones e irregularidades.

No obstante, y tomando en cuenta la jurisprudencia de rubro “CUENTA PÚBLICA. EL HECHO DE QUE EL INFORME TÉCNICO QUE RINDA LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE ZACATECAS NO OBLIGUE A LA LEGISLATURA A APROBAR O RECHAZAR EN SUS TÉRMINOS AQUÉLLA, NO LA EXIME DE ACATAR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”, estimó que el acuerdo combatido no se encuentra debidamente fundado ni motivado.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales indicó que el acto impugnado, por sí mismo, no es violatorio del artículo 115 de la Constitución Federal, y que encuentra su fundamento en el artículo 136, fracción XXIV, de la Constitución Local.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo al estudio, respecto de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del tema de la competencia de la Legislatura local para aprobar la cuenta pública municipal. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó integralmente en contra del proyecto y por la invalidez del acto, sin pronunciarse respecto de este tema en particular. El señor Ministro Pardo Rebolledo se manifestó en contra de pronunciarse en torno a esta facultad porque el precepto de la Constitución Local que la contempla se consideró como no impugnado. Los señores Ministros Piña Hernández y Medina Mora I. no emitieron voto expreso respecto de este tema.

Se expresó una mayoría de ocho votos en contra de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y Laynez Potisek, respecto del tema de falta de motivación del acuerdo emitido por la Legislatura para no aprobar la cuenta pública municipal, y por la declaración de invalidez de dicho acto. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales votaron a favor del proyecto que proponía la validez del acuerdo impugnado. Los señores Ministros Cossío Díaz y Laynez Potisek anunciaron sendos votos particulares.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán aclaró que la determinación respecto de la motivación en el acto impugnado sólo interesará al municipio actor, pero lo valioso de la resolución es la referente a la competencia referente al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, lo cual se utilizará para contestar el primer concepto de invalidez.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea advirtió que, dada la votación alcanzada, técnicamente tendría que desecharse el proyecto, además de que originalmente proponía la validez del acto. Aclaró que, dependiendo del engrose que se formule, podría votar a favor del tema de la competencia; sin embargo, por el momento no fue construido en esta propuesta, y tampoco el tema de la invalidez por falta de motivación, el cual presenta su complicación respecto de si ésta se exigirá sencilla o reforzada.

En este contexto, consultó si ello será motivo de una propuesta distinta o si será materia del engrose y, en todo caso, sugirió que se analizara lo conducente en una sesión privada.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales consultó al señor Ministro ponente Pérez Dayán si se haría cargo del engrose.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán respondió afirmativamente y se comprometió a circular el engrose respectivo, el cual recogerá las participaciones vertidas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reiteró su sugerencia de que el engrose se discutiera en sesión privada.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales preguntó al señor Ministro ponente Pérez Dayán si daría cuenta del engrose en una sesión privada.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán contestó en sentido afirmativo.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán indicar:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional promovida por el Municipio de Cajeme, Estado de Sonora. SEGUNDO. Se declara la invalidez del acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, mediante el cual el Congreso del Estado no aprobó la cuenta pública del ejercicio fiscal de dos mil trece, del Ayuntamiento de Cajeme, de la referida entidad federativa. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Acto continuo, levantó la sesión a las catorce horas con veintiún minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima

sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves tres de marzo del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.